



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS
Curso de Bacharelado em Direito

RAUL DE OLIVEIRA MELO

**REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA NO CONTEXTO DA COVID-19 E O SISTEMA
FEDERATIVO**

Brasília

2021

RAUL DE OLIVEIRA MELO

**REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA NO CONTEXTO DA COVID-19 E O SISTEMA
FEDERATIVO**

Artigo Científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientadora: Profa. Mariana Barbosa Cirne

BRASÍLIA

2021

RAUL DE OLIVEIRA MELO

**REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA NO CONTEXTO DA COVID-19 E O SISTEMA
FEDERATIVO**

Artigo Científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador(a): Profa. Mariana Barbosa Cirne

BRASÍLIA, ____ DE _____ DE 2021.

BANCA AVALIADORA

Professora Orientadora Mariana Barbosa Cirne

Professor(a) Avaliador(a)

REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA NO CONTEXTO DA COVID-19 E O SISTEMA FEDERATIVO

Raul de Oliveira Melo¹

Resumo: A pesquisa aborda a constitucionalidade acerca da requisição administrativa de ventiladores pulmonares adquiridos pelos Estados do Maranhão e Mato Grosso, realizada pela União neste momento de pandemia causado pela COVID-19, sendo de importante relevância porquanto analisa a legalidade acerca destas requisições em situação de normalidade institucional, tendo em vista que para realizar tal requisição, deve observar os requisitos do procedimento específico de decretação de estado de defesa e/ou sítio, por se tratar de bens públicos, de forma que não seria possível a requisição pautada apenas no art. 5º inciso XXV da Constituição (BRASIL, 1988), visto que este dispositivo refere-se a requisições de propriedades particulares. A metodologia a ser utilizada será a dedutiva, partindo de um raciocínio geral para o particular.

Palavras-chave: Direito Constitucional. Direito Administrativo. Competência. Requisição Administrativa. COVID-19. STF. Federação.

Sumário: Introdução. 1 - A federação brasileira. 1.1 Conceito e natureza jurídica de competência. 1.2 Limites de autonomia dos entes federados. 2 – A requisição. 3 – A covid e as decisões do STF. 3.1 As requisições administrativas da União. 3.2 As decisões do STF sobre essas requisições. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

Este artigo pretende estudar a competência para a prática dos atos de requisição administrativa no contexto da COVID-19 (WEISSMANN, 2020)² e o sistema federativo, para apurar a constitucionalidade dos atos de requisição praticados pela União neste momento de Pandemia, em especial a requisição de respiradores comprados pelos Estados da federação, pautando-se no art. 5º, inciso XXV, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

O tema abordado neste trabalho é de suma importância, pois analisa atos praticados no atual momento de Pandemia. Conforme noticiado nos veículos de comunicações, em

¹ Bacharelado em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS, do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB). Cursando o último período. E-mail:

² Novo coronavírus (2019-nCoV): informações para os médicos brasileiros. Disponível em: <https://portugues.medscape.com/verartigo/6504426>. Acesso em: 14 out.2020

especial no site do Supremo Tribunal Federal (2020) ³, em razão deste cenário, a União está solicitando a requisição administrativa de bens públicos adquiridos pelos Estados em situação de normalidade institucional, sem observância dos requisitos exigidos por lei, em específico, realizou requisição administrativa em caráter compulsória e determinou que fossem entregues todos os ventiladores pulmonares, das empresas Interméd Equipamento Médico Hospitalar Ltda e Magnamed Tecnologia Médica S/A, incluindo os adquiridos pelos Estados do Maranhão e Mato Grosso.

A análise desta requisição torna-se relevante, tendo em vista que a norma constitucional deste instituto prevê, segundo Gonçalves (2020), a possibilidade da União em caso de iminente perigo público, utilizar-se de propriedade particular, com o devido pagamento de indenização *a posteriori*, e nos casos de bens e serviços públicos, apenas quando decretado o Estado de defesa ou Estado de sítio.

Com base nessas premissas, bem como levando em consideração o atual momento de ameaça à saúde da população, em razão da Pandemia causada pela COVID-19, pretende-se com este trabalho verificar a constitucionalidade do ato administrativo compulsório da União, de requisitar bens públicos adquiridos pelos Estados, sem a observância do procedimento constitucional para declaração do Estado de defesa e do Estado de sítio.

Nesse sentido, este trabalho de pesquisa parte do seguinte problema: a União pode requisitar respiradores comprados pelos Estados da federação neste momento de pandemia causado pela COVID-19, pautando-se no art. 5º, inciso XXV, da Constituição Federal (BRASIL, 1988)?

O objetivo geral da presente artigo é analisar os limites jurídicos em casos de requisição administrativa da União em relação a bens públicos adquiridos pelos Estados, no momento de pandemia em razão da COVID-19, levando-se em consideração a federação brasileira. Para isso, o trabalho foi organizado em três partes, sendo que o primeiro dispõe sobre a federação brasileira, sendo abordado neste capítulo a definição de competências e limites de autonomia.

A segunda parte, a seu turno, trata propriamente acerca da requisição administrativa, trazendo seu conceito, marcos legais e a forma em que ocorre.

Por sua vez, a última parte dispõe sobre a COVID-19 e as decisões do Supremo Tribunal Federal, com ênfase nas requisições administrativas realizadas pela União na entrega

³ União deve entregar a Mato Grosso ventiladores pulmonares requisitados do fabricante. Brasília: Site do Supremo Tribunal Federal, Notícias STF, 2020. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=442615>>. Acesso em 14 de out. de 2020.

de ventiladores pulmonares adquiridos pelos Estados do Mato Grosso e Maranhão, bem como as decisões do Supremo Tribunal Federal acerca dessas duas requisições neste momento de Pandemia.

A metodologia de pesquisa abordada será a dedutiva, partindo de um raciocínio geral para o particular, utilizando da revisão bibliográfica e jurisprudencial para alcançar seus objetivos. A hipótese aventada é no sentido negativo, na medida em que não seria possível a realização desta requisição de bens públicos adquiridos pelos Estados, mesmo tratando-se de um momento de pandemia, pois não foram observados os requisitos constitucionais.

Ademais, a requisição administrativa tem por objeto, em regra, os bens e os serviços privados, sendo possível a requisição de bens e serviços públicos apenas em caráter excepcional. Somente pode ser efetivada após a observância do procedimento constitucional para declaração do Estado de defesa e do Estado de sítio, garantindo assim, autonomia dos entes federados e a competência de garantia da saúde pública, dentro do modelo de federação.

Dessa forma, não é possível, destarte, a requisição de bens públicos em situação de normalidade institucional, partindo da premissa de que a intervenção ou estado de defesa exigem procedimento específico, e tendo em vista que as exigências não foram cumpridas, tem-se que a forma adotada para a realização da requisição, ocorreu de forma indevida.

1 A FEDERAÇÃO BRASILEIRA

O presente tópico apresentará uma breve introdução acerca do sistema da federação brasileira, sendo abordado o conceito e a natureza jurídica de competência, dando ênfase às competências dos entes da federação segundo a constituição vigente, bem como abordará os limites de autonomia dos entes federados.

1.1 CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA DE COMPETÊNCIA

A caracterização do Estado Federal está ligada à formação histórica do sistema do país, sendo importante destacar que o Brasil adotou o sistema do federalismo e o inseriu em seu ordenamento jurídico com a proclamação da República Federativa que ocorreu em 15 de novembro de 1889, bem como destacou essa forma de governo federalista no artigo 1º da Constituição Federal Brasileira de 1891 (BRASIL, 1891), *in verbis*:

Art 1º - A Nação brasileira adota como forma de Governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas Províncias, em Estados Unidos do Brasil.

O Federalismo é definido como uma forma de organização de Estado em que os entes federados são dotados de autonomia administrativa, política, tributária e financeira necessárias para manter o equilíbrio que se estabelece entre eles para a constituição do Estado Federal (FERREIRA, 1995).

O Estado Federal pode ser definido como uma (MALUF, 1991, p. 166): “organização formada sob a base de uma repartição de competências entre o governo nacional e os governos Estaduais, de sorte que a União tenha supremacia sobre os Estados-Membros e estes sejam entidades dotadas de autonomia constitucional perante a mesma União”.

Para Gabriela Serafin (2014), o “modelo federativo é a forma de Estado que comporta verdadeira descentralização política, sendo atribuídos poder e capacidade política aos entes integrantes do sistema, com reserva de autonomia, enquanto a soberania é única”. Ou seja, com essa forma de governo, tem-se que o Estado é soberano e seus entes federativos possuem autonomia, garantindo assim a descentralização política.

Dessa forma, cumpre destacar que a descentralização política é: “A divisão de competências do Estado, que está prevista na Constituição. No Brasil, os poderes e competências são descentralizados em três níveis: União, estados e municípios, permitindo que esses dois últimos prestem serviços próprios. Portanto, é por meio dela que se origina a Federação” (SBCOACHING, 2019).

Esse sistema de federalismo traduz a soberania de um Estado Federal com personalidade jurídica de Direito Público Internacional e com capacidade para a autodeterminação, pela qual possui uma forma de organização e de distribuição de responsabilidade e competência do poder estatal entre seus Estados-membros.

Importante ressaltar que os Estados-membros são autônomos entre si, possuem governo próprio, bem como diplomas legais específicos, e no caso do Brasil, são formados pela união dos entes federados, quais sejam: União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Diante o exposto, tendo em vista a competência ser um elemento fundamental da federação, insurge-se a importância de se definir o que seria essa competência atribuída aos entes federados, trazida pelo sistema federalista.

A palavra competência origina-se do latim *competentia*, e consoante Moacyr Amaral (1990) significa exercer a jurisdição nos limites estabelecidos pela lei. A palavra competência também pode ser compreendida como (SILVA, 2001, p. 186 e ss): “a esfera legítima de exercício de um determinado poder dado a uma autoridade pública pela lei”.

Conforme ensinamento de Antônio Carlos Cintra (2005, p. 237), pode-se afirmar ainda que, competência é “a quantidade de jurisdição cujo exercício é atribuído a cada órgão ou grupo de órgãos”.

Para José Afonso da Silva (1990), competência é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, órgão, ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar as suas funções.

Dessa forma, pode-se verificar que o conceito de competência está intimamente relacionado ao grau que um ente tem de se impor em relação aos demais no desenvolvimento de alguma responsabilidade atribuída pela Constituição. A repartição do poder entre os vários níveis de governo é da essência do federalismo e deve estar pautada no estatuto fundamental do Estado, vez que a mera delegação do governo central não a legitima. (AGUIAR, 1995)

Dado o conceito de competência, cumpre ressaltar que a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) atribui aos Estados-membros as seguintes competências governamentais: legislativa, administrativa, jurisdicional, financeira e de formulação de políticas públicas, sendo necessário a definição de cada uma dessas competências para melhor compreensão do tema abordado no presente trabalho:

A Competência legislativa abrange a possibilidade dos entes federados de legislar sobre determinadas matérias (TORRES, 2014).

A Competência administrativa refere-se à execução de tarefas e a realização de atividades, como por exemplo a exploração dos serviços de gás canalizado descrita no artigo 25, §1º, da Constituição de Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

A competência jurisdicional refere-se à limitação do poder de julgar de cada órgão.

A competência financeira está relacionada à independência financeira relativa que os Estados-membros possuem para fixar suas receitas e despesas com a finalidade de promover o desenvolvimento econômico social (CABETE, 2019).

E, por fim, a competência para a formulação de políticas públicas refere-se à capacidade dos estados-membros de garantir o bem-estar social por meio de ações desenvolvidas e executadas na área da saúde, educação, segurança e outros, devendo contemplar a qualidade de vida. O Sistema Único de Saúde (SUS) é um exemplo de política pública formulada por entes federados.

Assim, verifica-se que o instituto jurídico da competência dos entes federados no âmbito do sistema federativo, está ligado a ideia de repartição de funções estatais, tendo em

vista que a federação brasileira é um sistema de descentralização de poder, pelo qual os entes federados são dotados de autonomia.

Nas palavras do Ministro Luiz Fux (2012, p. 38):

Essa forma federativa tem a virtude de empreender a coexistência de interesses locais com o interesse nacional, por isso que o instrumento viabilizador da federação é a repartição de competências nos campos da administração, da legislação e do judiciário. Destarte, as unidades federadas participam da formação da deliberação dos interesses nacionais por intermédio de seus representantes nas casas legislativas (Câmara dos Deputados e Senado Federal), forjando atos que exteriorizem a vontade legiferante aplicável em todo o território nacional. A competência federativa, quando vulnerada, dá ensejo ao conflito entre as unidades, fazendo exsurgir a necessidade de recorrer-se à jurisdição constitucional do Supremo Tribunal Federal. Em regra, o pacto federativo é colocado em xeque, na maioria das vezes, quando há invasão da competência legislativa preestabelecida na Constituição, casos em que a norma geral da União prevalece sobre a lei local na parte em que não se revela especial, ou nas hipóteses de interesses antagônicos que reclama a arbitragem da Suprema Corte. A interpretação teleológica da Constituição tem alargado o campo de aferição de eventuais conflitos federativos, muito embora até então tenha sido rígida a jurisprudência da Corte quanto à verificação da ruptura do pacto para efeito de analisar a sua competência originária.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 positivou expressamente a competência de cada ente federado, elencando o que compete a cada um, com o objetivo de dividir o poder político entre os entes federados de maneira equilibrada a fim de garantir o correto funcionamento do sistema federalista.

Em razão disso, fez-se necessário criar modelos de repartições a fim de que o poder conferido a um ente não interfira na esfera de competência de outro ente, para tanto, as competências dos Estados-membros são organizadas conforme o limite de atuação de cada ente por meio da repartição horizontal ou vertical (MOHN, 2010).

Na repartição horizontal cada ente tem sua competência definida e especificada nos limites fixados pela constituição. Já no caso da repartição vertical, tem-se a possibilidade de dois ou mais entes atuar conjuntamente ou concorrentemente para uma mesma competência (MOHN, 2010).

As competências da União encontram-se respaldo no artigo 21 da Constituição Federal de 1988, sendo necessário destacar o inciso V do referido artigo, que dispõe acerca da competência da União de decretar estado de sítio, estado de defesa e intervenção federal.

Ainda, de acordo com o art. 22, inciso III, da Constituição Federal, é competência privativa da União legislar sobre requisições civis e militares em caso de iminente perigo e em tempo de guerra.

Já as competências dos Municípios estão previstas no artigo 30 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988):

I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual; V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população; VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

No tocante as competências dos Estados, pode-se afirmar que são aquelas cujas matérias não foram atribuídas a União ou Municípios, portanto, trata-se de uma competência remanescente, conforme disposto no artigo 25, § 1º, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios, conforme descrito no art. 32, § 1º, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Ressalta-se ainda que a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) estabeleceu competências comuns, que são de todos os entes federativos, e competências concorrentes entre a União, Estados e o Distrito Federal, como por exemplo, a saúde, prevista no art. 23, inciso II da Constituição (BRASIL, 1988).

A Constituição (BRASIL, 1988), prevê que a saúde é um direito de todos, no entanto, o objetivo deste artigo será a verificação da constitucionalidade das requisições administrativas realizadas pela União no âmbito da saúde, no contexto do atual cenário de pandemia.

1.2 LIMITES DE AUTONOMIA DOS ENTES FEDERADOS

Após os devidos esclarecimentos acerca da repartição de competência, ante a descentralização de poder, característica fundamental do sistema federativo, é importante verificar os limites de autonomia atribuída aos entes federados.

Segundo Bernardo (FERNANDES, 2014, p. 711), autonomia pode ser definida como:

A capacidade para desenvolver atividades dentro de limites previamente circunscritos pelo poder soberano. O Estado Federal se origina a partir de uma Constituição (esta o cria), ou seja, todos os entes vão alienar a sua soberania a um único ente, que será o ente soberano, restando àqueles o exercício de autonomia que a Constituição irá conferir aos mesmos.

Em consonância com tal entendimento e definição sobre autonomia, Gabriela Serafin (2014) dispõe que:

A autonomia das entidades federadas é garantida pela existência de competências próprias e exclusivas, que podem ser postas ao lado de outras complementares ou comuns, mas que assegurem um espaço de criação de direito por elas.

A noção de autonomia vincula-se, portanto, ao sistema de repartição de competências que determina a eficácia do próprio princípio federativo. A repartição de competências entre as entidades que o compõem é o elemento identificador da autonomia de cada qual e que torna eficiente o sistema de ordens jurídicas coordenadas e harmoniosas, conquanto diversas, em uma unidade, incidente sobre o mesmo território e submetendo o mesmo povo.

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), afirma em seu artigo 18, que os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) são autônomos nos termos da constituição, ou seja, verifica-se que a autonomia conferida aos entes federados é limitada ao disposto do texto constitucional.

A este respeito, a doutrinadora Larissa Barros (2019) assevera que a autonomia dos Estados-membros é dividida em uma tríplice capacidade: de auto-organização, autogoverno e autoadministração, *in verbis*:

Auto-organização é a capacidade de criar suas próprias normas, o que, no caso dos Estados, materializa-se nas constituições estaduais e leis estaduais, sempre em atenção, todavia, à observância dos princípios sensíveis, extensíveis e estabelecidos da CF/88. O autogoverno nos Estados, a seu turno, é bastante nítido, configurado na existência dos três poderes, a saber: Poder Executivo (Governador), Poder Legislativo (Assembleia Legislativa Estadual) e Poder Judiciário (Justiça Estadual). Por fim, há também a autoadministração, que é o exercício de competências administrativas, legislativas e tributárias. Na verdade, é o desenvolvimento da auto-organização e do autogoverno. É a chave-mestra.

Nesse diapasão, muito embora seja constatada a autonomia dos entes federados, verifica-se que o inciso I, do artigo 1º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), assevera que a soberania é um fundamento somente da República Federativa do Brasil, ou seja, a soberania não atinge os Estados-membros.

De acordo com Miguel Reale (2000), a soberania é o poder que tem uma ação de organizar-se livremente e de fazer valer dentro do seu território a universalidade de suas decisões para a realização do bem comum.

Ainda, de acordo com o doutor e professor Francisco Mafra, (2005) a soberania divide-se em interna e externa:

A soberania interna representa o poder que o Estado possui uma autoridade suprema, no sentido de que sua vontade predomina sobre todas as vontades dos indivíduos com que se relaciona dentro de seu território. É a mais alta autoridade que existe dentro do território do Estado. Já a soberania externa se manifesta nas relações internacionais dos Estados. Implica para o Estado soberano a exclusão de toda subordinação, de toda dependência a respeito dos Estados estrangeiros.

Dessa forma, muito embora os Estados-membros possuam autonomia, não são dotados de soberania, isso porque a soberania externa se manifesta nas relações internacionais, tornando o Estado independente e insubordinado em relação aos demais Estados estrangeiros, o que seria incompatível com a competência de um ente federado.

Ademais, a soberania interna caracteriza o Estado como uma autoridade suprema, no entanto, verifica-se que aos entes federados somente é concedido uma autoridade limitada ao texto constitucional.

Nesse sentido, Paulo Bonavides, afirma que (1986, p. 207):

No Estado Federal deparam-se-nos vários Estados que se associam com vistas a uma integração harmônica de seus destinos. Não possuem esses Estados soberania externa e do ponto de vista da soberania interna se acham em parte sujeitos a um poder único, que é o poder federal, e em parte conservam sua independência, movendo-se livremente na esfera de competência constitucional que lhes for assinalada para efeito de auto-organização.

A despeito dos limites de atuação dos Estados-membros no plano internacional em razão da soberania externa, o Ministro Luiz Fux (2012, p. 286), afirma que:

Os Estados-Membros, como entidades constitucionais, não aparecem no direito internacional. Não ostentam, portanto, personalidade internacional. Não podem manter relações com os Estados estrangeiros. Na Federação brasileira, compete exclusivamente à União aparecer no plano internacional, para celebrar tratados e convenções, assim como participar de organizações internacionais. Os acordos internacionais, porventura concluídos pelos governos dos Estados-Membros não têm forma de pactos de direito público, residindo em lugar próximo àqueles de natureza privada. Compete, ainda, unicamente à União declarar a guerra e celebrar a paz (art. 21, II).

Embora exista esse limite de autonomia e repartição de competências, a autonomia garantida aos entes federados é de suma importância para garantia do sistema federativo, conforme esclarece a magistrada Gabriela Serafin (2014):

A autonomia dos entes formadores da União tem inúmeras consequências e implicações, mas a mais elementar é o reconhecimento, necessariamente implícito, de que cada Estado-membro regula e disciplina, por lei própria, sua respectiva administração. Cabe exclusivamente a cada Estado-membro dispor sobre a organização e o funcionamento de sua estrutura administrativa, de seus órgãos e de suas entidades. A autonomia das entidades federadas configura-se pela garantia de auto-organização, de autogoverno e de autoadministração de todas elas. Para que tanto se dê é que se assegura a existência do denominado poder constituinte decorrente, pelo qual se elaboram as Constituições das entidades federadas. A autonomia das entidades federativas deve ser preservada, sob pena de vermos comprometida a própria estrutura da federação, mas sem desconsiderar que o limite dessa mesma autonomia encontra-se estampado no texto constitucional.

Sobre esses limites de autonomia a Prof^a. Anna Cândida da Cunha Ferraz (1979, p. 134) classifica tais normas em limites negativos e positivos:

As limitações negativas seriam as vedações expressas ou implícitas ao poder decorrente inicial. A seu turno, as limitações positivas referem-se aos princípios explícitos ou implícitos inscritos na Constituição Federal que retratam o sistema

constitucional do país, os princípios federais genéricos e específicos que se estendem aos estados, e os princípios enumerados destinados expressa e exclusivamente aos estados-membros. Tais princípios devem ser positivamente observados pelos estados.

Sendo assim, se por ventura houver a ultrapassagem desses limites impostos aos entes federados, poderá haver a intervenção descrita no artigo 34 e 35 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a fim de resguardar a integridade nacional e assegurar o sistema da federação brasileira.

Portanto, conclui-se que notadamente somente a República Federativa do Brasil possui soberania, e que a autonomia conferida aos entes federados possui limitações no tocante a execução de suas competências, restringindo-os apenas a atuar conforme a autonomia especificada para cada ente no texto constitucional, no entanto, importante ressaltar que não há hierarquia entre a União, Estados, Municípios ou Distrito Federal, o que existe é uma divisão de competência entre os entes da federação.

2 A REQUISIÇÃO

O presente tópico tem por objetivo dissertar sobre a requisição administrativa, apresentando seu conceito, marcos legais e forma de ocorrência.

Inicialmente cumpre destacar que, a requisição possui previsão expressa na Constituição Federal (BRASIL, 1988), no art. 5º, inciso XXV, *in verbis*: “No caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver prejuízo”.

De acordo com o Professor Hely Lopes (2006), requisição é “a utilização coativa de bens ou serviços particulares pelo Poder Público por ato de execução imediata e direta da autoridade requisitante e indenização ulterior, para atendimento de necessidades coletivas urgentes e transitórias”.

Partindo dessa premissa, pode-se extrair que o conceito de requisição administrativa está ligado ao direito do Poder Público de se utilizar de propriedade particular nos casos de iminente perigo público, ou seja, casos em que o bem estar da coletividade está ameaçado, como por exemplo, casos de guerra, calamidade e outros, assegurando ao terceiro proprietário do bem, indenização posterior, que de acordo com o art. 10 do Decreto de Lei 3.365, de 1941 (BRASIL, 1941), o prazo para requerer essa indenização é de até cinco anos contados do ato da requisição administrativa.

Embora o art. 5º da Constituição Federal (BRASIL, 1988), trate dos direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros, para André Hermont Jahara (2019) o inciso XXV do referido artigo é mais um dever do que um direito:

Na prática, para o cidadão comum, o inciso XXV é mais um dever que um direito. O cidadão deve, quando necessário, ceder a sua propriedade, seja ela móvel (bens que podem ser transportados: carros, móveis, etc.); imóvel (bens que não podem ser transportados: uma casa, um terreno, etc.) ou um serviço particular (aquele prestado por entidades particulares, sem relação com o governo: um hospital particular, por exemplo). É importante frisar, contudo, que a requisição administrativa não implica na transferência da propriedade. Ela tem caráter temporário, durando apenas pelo período em que existir a ameaça que a motivou. Num exemplo hipotético, imaginemos que o Brasil está em risco iminente de uma guerra com o Uruguai e existe uma fazenda particular na fronteira entre os dois países, ótima para bloquear uma invasão. O Estado tem o direito de requerer o uso da propriedade enquanto o Uruguai for uma ameaça. Uma vez estabelecida a paz e garantida a segurança brasileira, a propriedade deve ser devolvida.

Diante esse “dever” previsto no inciso XXV do art. 5º da Constituição Federal de 1988, é importante destacar o princípio norteador deste artigo, qual seja, o princípio da supremacia do interesse público. André Hermont Jahara (2019) traz a definição deste princípio, *in verbis*:

Segundo esse princípio, todos os atos do Estado são ou devem ser pautados pelo interesse público, ou seja, de toda a comunidade ou, ao menos, da maior parte dela. O entendimento de o que é o interesse público se baseia na legislação brasileira (tanto na Constituição quanto nas demais leis). E o que isso significa, na prática? Conceito complexo, pode ser resumido na subordinação dos interesses pessoais dos indivíduos aos interesses da coletividade. Daí a expressão “supremacia” do interesse público. Nesse sentido, dentro do inciso XXV, por mais que alguém não queira ceder a sua propriedade, se para a maior parte das pessoas é fundamental que aquela propriedade seja cedida, então, ela deve sê-lo. Ou seja, havendo conflito entre o interesse público e o privado, sempre prevalecerá o público, respeitando, é claro, os direitos e garantias individuais da Constituição.

Partindo da premissa de que o interesse público prevalece sobre o interesse privado, para fins de garantir o bem estar da coletividade, é importante compreender que requisição não se confunde com desapropriação.

O instituto da desapropriação encontra previsão no art. 5º, inciso XXIV da Constituição Federal, o qual dispõe que: “a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição”.

Lucas Rocha Furtado (2013, p. 646) ressaltou as principais diferenças entre esses dois institutos, *in verbis*:

Fundamento – Na desapropriação, o poder público assume a propriedade para dar-lhe fim de utilidade pública ou de interesse social; na requisição, o poder público, para atender casos de iminente perigo público ou outras situações previstas em legislação especial pode usar bens ou serviços; - Objeto – A desapropriação somente pode ter por objeto bens; a requisição pode alcançar bens ou serviços; - Objetivo – Na desapropriação, o poder público se apropria de bens para transferi-los a terceiros (na desapropriação por interesse social), ou para mantê-los para si próprio (nas hipóteses de utilidade pública); na requisição, o poder público usa bens ou serviços de particulares. Não tem a requisição o propósito de extinguir a propriedade. Há hipóteses, todavia, em que o uso do bem (o que se aplica irremediavelmente aos bens consumíveis, por exemplo: requisição de bens comestíveis) pelo poder público

importa em sua extinção. Há requisições (exemplo: requisições de imóveis privados pela Justiça Eleitoral para funcionarem como zonas eleitorais), todavia, em que o uso não importa em extinção; - Indenização – Na desapropriação, sempre haverá indenização, que deve ser prévia. Em outras palavras, somente se consuma a desapropriação com o pagamento da indenização. Na requisição, o pagamento da indenização depende da ocorrência de dano. Confirmado o prejuízo do particular em decorrência da requisição, o eventual pagamento somente ocorrerá após o uso do bem pelo poder público. - Executoriedade – Conforme observa Celso Antônio Bandeira de Mello, a desapropriação não é auto-executória. Caso não haja acordo entre o poder público e o particular acerca do valor da indenização, é necessário que o poder público se socorra da via judicial por meio da ação de desapropriação. A requisição, ao contrário, pode ser promovida pelo poder público pelos seus próprios meios, independentemente do consentimento do particular e sem a necessidade da propositura de qualquer ação judicial.

Ante os devidos esclarecimentos, conceitos e diferenciações, bem como que a requisição administrativa trata-se, pois, de ato excepcional, e, por isso, deve ser determinado somente quando comprovadamente estiver presente um “perigo público iminente”. Caso contrário, a medida poderá ser considerada abusiva e nula de pleno direito⁴, cumpre ressaltar que tem sido recorrente no atual cenário de pandemia causada pela COVID-19, a requisição administrativa da União sem observância aos requisitos legais (MACHADO, 2020).

Nesse contexto, sobrevém especificar esses requisitos legais, bem como destacar os marcos legais acerca da requisição, como o Decreto Lei nº 4.812 de 8 de outubro de 1942, (BRASIL, 1942), que dispõe acerca das requisições, bem como estabelece a forma (art. 6) e execução (art. 31) de como deverá ser precedida as requisições, *in verbis*:

Art. 6º O Presidente da República estabelecerá, por decretos, o dia em que começará e terminará, em todo o território nacional ou em parte dele, a obrigação de serem atendidas as requisições feitas pelas autoridades competentes e na forma prescrita neste decreto-lei. Parágrafo único. Em caso de declaração de estado de guerra o exercício do direito de requisição pelas autoridades competentes independe de qualquer outra medidas declaratória. Art. 7º O direito de requisição será exercido em virtude de decretos do Poder Executivo Federal, e nos termos e condições que os mesmos deverão estabelecer de conformidade com a Lei. Parágrafo único. Não se tratando de mobilização geral, os decretos do Governo determinarão as partes do território onde poderá exercer-se o direito de requisição, e nelas deverão ser publicados. Art. 8º Nenhuma requisição poderá ser feita senão por escrito, em duas vias, assinadas pelo requisitante, com a declaração do posto, cargo, qualidade ou função que lhe confere o direito de fazê-la. Art. 9º O requisitante é obrigado a dar ao requisitado recibo das cousas por ele entregues. Art. 10. Todos os fornecimentos feitos e serviços prestados em virtude de requisições dão direito à indenização correspondente ao justo valor dos mesmos. Art. 11. O Governo Federal, mediante proposta dos Ministros de Estado dos Negócios da Guerra, da Marinha ou da Aeronáutica e após entendimentos com os Governos dos Estados, poderá autorizar exercícios de requisição, quando se realizarem manobras.

Art. 31. As requisições serão dirigidas aos Prefeitos Municipais ou à autoridade civil mais graduada da localidade e só em casos excepcionais e urgentes, que deverão ser justificados, diretamente ao requisitado. § 1º A autoridade à qual for dirigida a requisição deverá examinar sua validade, repartindo os encargos, sempre que possível, de acordo com os recursos de cada um, sendo obrigado a providenciar os meios para que a requisição seja satisfeita no lugar e dia marcados pelo requisitante§ 2º Na falta de autoridade civil no lugar da requisição, qualquer cidadão poderá

4 TJSP, AC nº. 149.172-1/1991, Rel. Des. Antônio Marson, j. 18/09/1991.

substituí-la a convite do requisitante, para receber a requisição e auxiliar seu cumprimento. § 3º Verificando que a requisição sobrepuja as disponibilidades ou possibilidades do lugar e de seus habitantes, a autoridade civil, ou quem a substitua, providenciará o fornecimento do que for possível. § 4º Quando o requisitante apurar que houve sonegação ou ocultação de matérias, mercadorias ou objetos requisitados, executará diretamente a requisição levando o fato ao conhecimento da autoridade competente para promover a responsabilidade penal. § 5º A repartição para o atendimento de requisições, entre os habitantes, será feita, sempre que possível, com a assistência de duas pessoas conceituadas do lugar. § 6º Compete à autoridade civil que providenciar sobre a execução das requisições reclamar do requisitante o recibo global das coisas requisitadas e fornecidas, cabendo ainda àquela autoridade a entrega de recibos parciais a cada uma das pessoas que cumpriram as requisições. § 7º A autoridade militar executará com o emprego da força as requisições indevidamente recusadas sob qualquer pretexto.

O referido decreto menciona ainda os bens e coisas sujeitas à requisição:

Art. 15. Estão sujeitos à requisição: 1 - o alojamento e o acantonamento das tropas nas casas de residência de particulares; 2 - a alimentação diária das tropas alojadas nas habitações particulares, na proporção dos recursos dos seus proprietários ou moradores; 3 - os víveres, forragens, combustíveis, meios de iluminação e objetos necessários para o alojamento das tropas; 4 - a utilização dos meios de atrelagem e de transporte de qualquer espécie, inclusive navios para tráfego marítimo, fluvial e lacustre; os caminhos de ferro e os aparelhos e material de transporte aéreo, tudo com seu pessoal e suas instalações e dependências; os combustíveis, as matas, e as fontes de força motora de qualquer espécie, todos os materiais, mercadorias e objetos acumulados para o emprego na exploração e extensão de linhas de transporte de qualquer gênero; 5 - o material, as máquinas, as ferramentas necessárias à construção, reparação e demolição de obras e vias de comunicação, segundo as exigências do serviço militar; 6 - as instalações industriais de qualquer categoria, as empresas agrícolas, de minas ou jazidas de minérios ou combustíveis, instalações de força hidráulica ou elétrica, empresas de abastecimento de água, luz e gás, todas com seu pessoal, material, instalações complementares e dependências; 7 - os guias, mensageiros, condutores de veículos hipomoveis e automoveis, assim como os operários e serventes necessários à execução dos trabalhos de interesse militar ou da defesa passiva anti-aérea; 8 - a ocupação dos hospitais com todo seu pessoal, instalações, dependências instrumentos e medicamentos; 9 - o tratamento dos doentes e feridos em casas de particulares, assim como objetos de curativos e os instrumentos de medicina e cirurgia existentes no comércio; 10 - as matérias primas, peças isoladas, objetos fabricados, instalações, ferramentas, máquinas necessárias à transformação, fabricação e ao conserto do material necessário às forças de terra, mar e ar e à defesa passiva; 11 - as redes telefônicas e telegráficas, com ou sem fios assim como seu material sobressalente e respectivo pessoal; 12 - os materiais, objetos, instrumentos e matérias primas necessários aos serviços da defesa passiva anti-aérea; 13 - a ocupação temporária da propriedade; e 14 - tudo quanto, embora não indicado nos números acima, for necessário ao serviço de defesa da Nação e à manutenção da ordem e do moral da população civil.

Nesse contexto, importante mencionar que em razão da pandemia causada pela COVID-19, foi sancionada a Lei nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020, (BRASIL, 2020), que tratou especificamente a respeito da possibilidade da utilização da requisição administrativa como uma das medidas a ser utilizada para enfrentamento da pandemia, *in verbis*:

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas:
[...]

VII - requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa;

Sendo dispensável ainda a licitação para aquisição ou contratação de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, durante o tempo em que perdurará a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, conforme art. 4º do mencionado decreto lei (BRASIL, 2020).

No entanto, o §1º do artigo 4, da Lei nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020, (BRASIL, 2020), menciona que: “As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública”.

Ou seja, ainda que a medida da requisição administrativa esteja prevista no decreto como forma de enfrentamento da pandemia, somente poderá ser determinada se atender ao requisito previsto no §1º do art. 4 da Lei nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020, (BRASIL, 2020).

Em consonância com o exposto, verifica-se que a previsão da requisição de propriedade particular no âmbito da Constituição Federal, art. 5º, inciso XXV (BRASIL, 1988), também exige o cumprimento de um requisito, qual seja, a iminência de perigo público.

De acordo com o Raquel Carvalho (2019), o perigo público pode ser definido da seguinte maneira:

Define-se como perigo público iminente aquele risco que, se propagadas as suas consequências, é improvável que a sociedade seja preservada dos resultados danosos, sejam decorrentes de eventos da natureza, sejam resultantes de comportamentos de pessoas naturais ou jurídicas. Se iminente a ocorrência de um risco que ameaça a coletividade, é legítimo adotar a requisição dos bens ou serviços necessários à proteção do interesse público primário, nos termos da legislação pertinente.

Dessa forma, sendo constatado a iminência perigo público, resta autorizada a requisição de propriedade particular.

No tocante a requisição de bens e serviços públicos, o art. 136 § 1º inciso II da Constituição Federal (BRASIL, 1988) dispõe que é necessária a decretação do estado de defesa para a ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos, *in verbis*:

Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a

paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza. § 1º O decreto que instituir o estado de defesa determinará o tempo de sua duração, especificará as áreas a serem abrangidas e indicará, nos termos e limites da lei, as medidas coercitivas a vigorarem, dentre as seguintes: [...] II - ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos, na hipótese de calamidade pública, respondendo a União pelos danos e custos decorrentes.

Ainda, é possível a requisição de bens públicos quando decretado o estado de sítio, conforme inteligência do artigo 137 e 139, inciso VII da Constituição Federal (BRASIL, 1988), in verbis:

Art. 137. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de:

I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa;

II - declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira. [...]

Art. 139. Na vigência do estado de sítio decretado com fundamento no art. 137, I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas: VII - requisição de bens.

Ocorre que em 18 de março de 2020, foi publicado o decreto legislativo nº 06/2020, (BRASIL, 2020), que reconheceu a ocorrência de estado de calamidade pública, o que autorizaria a requisição administrativa de propriedade particular nos termos do art. 5º, inciso XXV, da Constituição Federal (BRASIL, 1988). No entanto, não houve a decretação de estado de sítio ou estado de defesa que justificasse a requisição administrativa de bens e serviços públicos.

Nesse diapasão, conforme se verifica nos veículos de comunicações, em especial no site do Supremo Tribunal Federal (2020)⁵, mesmo sem a decretação do estado de sítio ou estado de defesa, a União requisitou compulsoriamente que fosse entregue , ventiladores pulmonares adquiridos pelos Estados do Mato Grosso e Maranhão pelos , sendo objeto de análise tal requisição na próxima parte deste artigo.

Dessa forma, entende-se que a requisição administrativa é um ato administrativo pelo qual deverá ser observado seus requisitos legais, bem como os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, devendo ser requerido tal ato tão somente quando devidamente comprovado sua necessidade, assegurando àquele que sofreu a determinação de requisição, indenização posterior, o que será analisado a seguir.

⁵ STF manda empresa entregar ao Mato Grosso 50 ventiladores requisitados pela União. Estadão, 05 de maio de 2020. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2020/05/05/interna_nacional,1144529/stf-manda-empresa-entregar-ao-mato-grosso-50-ventiladores-requisitados.shtml. Acesso em 10 de nov. de 2020.

3 A COVID-19 E AS DECISÕES DO STF

O presente tópico tem o intuito de agregar a este trabalho acadêmico as requisições administrativas realizadas pela União neste momento de pandemia, em especial, duas requisições administrativas em caráter compulsório, no qual a União requisitou de forma inconstitucional sem a observância dos requisitos previstos em lei, que fossem entregues todos os ventiladores pulmonares, das empresas Interméd Equipamento Médico Hospitalar Ltda e Magnamed Tecnologia Médica S/A, incluindo os adquiridos pelos Estados do Maranhão e Mato Grosso, bem como o posicionamento e entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca dessas requisições.

3.1 AS REQUISIÇÕES ADMINISTRATIVAS DA UNIÃO

Em virtude do cenário causado pela pandemia da COVID-19, a União realizou requisição administrativa em caráter compulsório por meio dos ofícios nº 43/2020/CGIES/DLOG/SE/MS e nº 78/2020/DLOG/SE/MS (2020)⁶, no caso do Estado do Mato Grosso, requisitando todos os ventiladores pulmonares da empresa Magnamed Tecnologia Médica S/A, incluindo os adquiridos pelo Estado do Mato Grosso.

No caso do Estado do Maranhão, realizou o mesmo procedimento de requisição também em caráter compulsório, por meio do ofício nº 72/2020/DLOG/SE/MS (2020)⁷ requerendo todos os ventiladores pulmonares da empresa Interméd Equipamento Médico Hospitalar Ltda, incluindo os adquiridos pelo Estado do Maranhão, conforme Quadro 1:

Quadro 1 – Título.

Ofícios: 43/2020/CGIES/DLOG/SE/MS e nº 78/2020/DLOG/SE/MS -Encaminhado do Ministério da Saúde a empresa Magnamed Tecnologia Médica S/A, em 19 de março de 2020. - Solicitação de todos os ventiladores pulmonares já produzidos e disponíveis a pronta entrega, (incluindo os cinquenta	Ofício: 72/2020/DLOG/SE/MS -Encaminhado do Ministério da Saúde a empresa Interméd Equipamentos Médico Hospitalar LTDA., em 24 de março de 2020. - Solicitação de todos os ventiladores pulmonares já produzidos e disponíveis a pronta entrega, (incluindo os sessenta e oito ventiladores pulmonares já adquiridos pelo
---	--

⁶ Entrega dos respiradores maganemd. Supremo Tribunal Federal. 14 de abril de 2020. Disponível em: <<https://sistemas.stf.jus.br/peticionamento/api/peca/recuperarpdf/15342987800>>. Acesso em 01 de março de 2021.

⁷ Integra processo Maranhão. 24 de março de 2020. Página 30. Disponível em: <<https://sistemas.stf.jus.br/peticionamento/api/peca/recuperarpdf/15342893459>>. Acesso em 01 de março de 2021.

ventiladores pulmonares já adquiridos pelo Estado do Mato Grosso) bem como a totalidade dos bens cuja produção se encerre nos próximos 180 dias. - Fundamentação: situação de emergência causada pela COVID-19, com espeque no inciso VII do art. 3º da Lei 13.979/20 (BRASIL, 2020).	Estado do Maranhão) bem como a totalidade dos bens cuja produção se encerre nos próximos 180 dias. - Fundamentação: situação de emergência causada pela COVID-19, com espeque no inciso VII do art. 3º da Lei 13.979/20 (BRASIL, 2020).
--	--

Verifica-se que a fundamentação jurídica da requisição da União foi baseada no inciso VII do art. 3º da Lei 13.979/20 (BRASIL, 2020), o qual autoriza a requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa.

Ocorre que, conforme já mencionado neste artigo, tal requisição somente pode ser feita a particulares, e no caso de entes públicos, somente com a decretação de estado de defesa ou de sítio, o que não havia ocorrido.

Em razão disso, tanto o Estado do Maranhão quanto o Estado do Mato Grosso, ajuizaram por intermédio da Procuradoria-Geral de cada Estado, as ações cíveis originárias com pedido de tutela provisória de urgência, de nº: ACO 3385 (ajuizada em 14 de abril de 2020, pelo Estado do Maranhão, tendo como Relator o Ministro Nunes Marquer) e ACO 3393 (ajuizada em 30 de abril de 2020, pelo Estado do Mato Grosso, tendo como Relator o Ministro Roberto Barros) perante o Supremo Tribunal Federal, com o objetivo de que fosse declarada a nulidade do ato administrativo da União que procedeu à requisição dos cinquenta ventiladores pulmonares de propriedade do Estado de Mato Grosso e de sessenta e oito ventiladores pulmonares de propriedade do Estado do Maranhão.

Ambos os Estados alegaram na exordial que o recebimento dos ventiladores pulmonares seria imprescindível para o combate da pandemia associada ao coronavírus, bem como na prestação de um serviço público de qualidade e eficaz à população, resguardando assim, direito à vida e à saúde de seus cidadãos, demonstrando veemente que a requisição da União havia sido realizada de forma errônea e injustificável, visto que àqueles Estados também iriam precisar dos ventiladores pulmonares já adquiridos.

Diante os requerimentos, o Supremo Tribunal Federal decidiu por conceder a tutela de urgência para que os ventiladores pulmonares fossem entregues aos Estados do Maranhão e Mato Grosso, conforme será demonstrado no próximo item deste artigo.

3.2 AS DECISÕES DO STF SOBRE ESSAS REQUISIÇÕES

Conforme esclarecido anteriormente, a União requisitou administrativamente e compulsoriamente todos os ventiladores pulmonares das empresas Magnamed Tecnologia Médica S/A, e Intermed Equipamento Médico Hospitalar Ltda, incluindo os ventiladores previamente adquiridos pelos Estados do Maranhão e Mato Grosso, sendo tal requisição baseada no inciso VII do art. 3º da Lei 13.979/20 (BRASIL, 2020).

Assim, irresignados os Estados do Maranhão e do Mato Grosso, deram início às ações de nº: ACO 3385 e ACO 3393 perante o Supremo Tribunal Federal, requerendo a anulação deste ato da União, alegando que já haviam previamente adquirido os ventiladores por meio de licitações, e que a União não poderia requisitar compulsoriamente bens públicos em situação de normalidade institucional, e diante de tais argumentos, fora concedida a tutela de urgência para que fossem entregues os ventiladores pulmonares aos Estados do Maranhão e Mato Grosso.

No tocante a ação nº 3393 referente ao Estado do Mato Grosso, o Ministro Roberto Barroso justificou a concessão da tutela de urgência sob o argumento de que o art. 3º, VII, da Lei nº 13.979/2020 (BRASIL, 2020), não fornece fundamento jurídico para que seja realizada a requisição da União de todos os ventiladores pulmonares incluindo àqueles adquiridos pelo Estado do Mato Grosso, visto que a interpretação deste artigo deve ser dada à luz do disposto no art. 5º, XXV, da Constituição (BRASIL, 1988), o qual prevê a possibilidade de requisição administrativa de bens particulares no caso de iminente perigo público, assegurado indenização posterior, no entanto, cumpre ressaltar que a requisição foi realizada pela União em relação a bens públicos sem a decretação de estado de sítio ou defesa, o que veementemente foi inconstitucional.

O Ministro Roberto Barroso (2020), evidencia ainda que o papel desempenhado pela União no tocante ao planejamento de políticas públicas em âmbito nacional “deve ser exercida em coordenação com os entes federativos estaduais, municipais e distrital, corresponsáveis pela gestão do sistema único de saúde.”.

Ressaltando ainda que, (BARROSO, 2020):

A tentativa de requisição unilateral de equipamentos essenciais ao enfrentamento de emergência sanitária adquiridos pelos Estados-membros parece revelar o uso abusivo de tal prerrogativa pela União, com potencial comprometimento da autonomia dos entes subnacionais e da competência comum para a adoção de medidas protetivas da saúde da população (arts. 18 e 23, parágrafo único, da Constituição).

Assim, considerando que a saúde é um direito de todos, bem como uma competência comum entre os entes da federação, e, tendo em vista que o Brasil mesmo no atual cenário de

pandemia, encontra-se em situação de normalidade, visto que não foi declarado Estado de defesa ou sítio, a decisão proferida pelo Ministro Roberto Barroso é constitucional e foi correta, pois não poderia a União ter requisitado unilateralmente os ventiladores pulmonares adquiridos pelo Estado do Mato Grosso sem a observância dos requisitos constitucionais, sendo tal requisição inconstitucional e abusiva.

No tocante a decisão proferida na ação nº 3385, referente ao Estado do Maranhão, que também obteve tutela concedida para que fossem entregue os ventiladores pulmonares, o Supremo Tribunal Federal também fundamentou sua decisão, sob a justificativa que o art. 5º inciso XXV da Constituição (BRASIL, 1988), somente pode incidir sobre propriedade particular, e embora a empresa requisitada seja particular, dentre os ventiladores requisitados, há sessenta e oito que pertencem ao Estado do Maranhão, o que torna ilegal tal requisição, porque não instaurados qualquer dos sistemas constitucionais de crises (estado de defesa e/ou estado de sítio), que autorizariam a requisição.

Assim, verifica-se que a mais alta corte deste país, o Supremo Tribunal Federal, utilizando-se da sua competência, resguardando e aferindo a constitucionalidade das normas jurídicas do ordenamento brasileiro, concluiu que a requisição administrativa em caráter compulsório realizado pela União foi equivocada, no sentido em que não poderia requisitar bens públicos sem a decretação de estado de sítio ou defesa, mesmo diante de uma pandemia, o que corrobora com toda a tese levantada neste artigo, de que no caso de situação de normalidade institucional, sem observância dos requisitos exigidos por lei, a União não pode requisitar bens públicos.

Destarte, a saúde é definida como uma competência comum entre os entes federados, o que significa dizer que todos os entes da federação possuem a competência de planejar políticas públicas com a finalidade de assegurar a saúde coletiva, portanto, a requisição unilateral da União além de ser abusiva e inconstitucional, compromete a autonomia entre os entes federados que igualmente possuem competências para adotar medidas que visam proteger a saúde pública.

CONCLUSÃO

Da análise do presente tema, baseado em todos os materiais utilizados para a elaboração deste artigo, conclui-se que a requisição administrativa tem por objeto, em regra, os bens e os serviços privados, sendo possível a requisição de bens e serviços públicos apenas

em caráter excepcional, após a observância do procedimento constitucional para declaração do Estado de defesa e do Estado de sítio.

Destarte, sempre que houver a inobservância do procedimento constitucional, deverá ser declarada a requisição de bens públicos pautada tão somente no art. 5º inciso XXV da Constituição (BRASIL, 1988) como inconstitucional, visto que não preenchido os preceitos legais.

Noutro norte, embora a saúde seja direito de todos, conforme disposto no art. 196 da Constituição (BRASIL, 1988), permitir que seja admitida uma requisição administrativa de um bem público pertencente a um determinado Estado, em situação de normalidade institucional, colocaria em risco a autonomia dos entes federados que igualmente possuem a competência de garantir a saúde pública, conforme disposto no art. 23, inciso II, da Constituição (BRASIL, 1988), ressaltando ainda que não existe hierarquia entre os entes federados, conforme definido no sistema de federação adotado pelo Brasil.

Assim, conclui-se com o presente artigo que, sendo constatada a inobservância do procedimento específico para decretação do Estado de defesa ou sítio, deve ser declarado inconstitucional a requisição do bem público.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 14 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. União deve entregar a Mato Grosso ventiladores pulmonares requisitados do fabricante. **Notícias STF**, 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=442615>. Acesso em: 14 out. 2020.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 14 out. 2020.

GONÇALVES, Fabiano. Requisição administrativa e a Covid-19. **Consultor Jurídico**, 22 abr. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-22/fabiano-goncalves-requisicao-administrativa-covid>. Acesso em: 14 out. 2020.

CARVALHO, Raquel. Requisição administrativa: aspectos básicos do regime jurídico. **Raquel Carvalho**, 2019. Disponível em: <http://raquelcarvalho.com.br/2019/03/29/requisicao-administrativa-aspectos-basicos-do-regime-juridico/>. Acesso em: 14 out. 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

FERREIRA, Pinto. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

SERAFIN, Gabriela Pietsch. O princípio federativo e a autonomia dos entes federados. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, 2014. Disponível em: https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gabriela_Serafin.html. Acesso em: 20 out. 2020.

SBCOACHING. **Descentralização**: o que é, tipos e vantagens. São Paulo, 03 maio 2019. Disponível em: <https://www.sbcoaching.com.br/blog/descentralizacao/>. Acesso em: 20 out. 2020.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 1991.

SANTOS, Moacyr Amaral. **Primeiras Linhas de Direito Processual Civil**. São Paulo: Saraiva, 1990. v. 1.

MOHN, Paulo. **A repartição de competências na Constituição de 1988**. Brasília: Senado Federal, 2010. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198704/000897830.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 14 out. 2020.

CABETE, Marcel. O Município na Constituição Federal de 1988 e suas repercussões no federalismo brasileiro. **Revista Jus Navegandi**, 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/72127/o-municipio-na-constituicao-federal-de-1988-e-suas-repercussoes-no-federalismo-brasileiro>. Acesso em: 14 out. 2020.

TORRES, Michell Laureano. A divisão da competência legislativa entre os entes federados. **Conteúdo Jurídico**, 05 nov. 2020. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/39639/a-divisao-da-competencia-legislativa-entre-os-entes-federados>. Acesso em: 14 out. 2020.

GRINOVER, Ada Pellegrini; CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Candido Rangel. **Teoria geral do processo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros editores, 2010.

AGUIAR, Joaquim Castro. **Competência e autonomia dos municípios na nova constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 6. ed. São Paulo: RT, 1990.

FUX, Luiz. **Jurisdição Constitucional Democracia e Direitos Fundamentais**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. Salvador: Jus Podivm, 2014.

BARROS, Larissa Suassuna. Direito Constitucional. **Conteúdo Jurídico**, 2020. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/42333/os-estados-membros-de-uma-federacao-e-sua-relacao-com-o-conceito-de-soberania>. Acesso em: 20 out. 2020.

REALE, Miguel. **Teoria do Direito e do Estado**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

MAFRA, Francisco. Temas de Direito Público. **Âmbito Jurídico**, 2005. Disponível em:

<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/temas-de-direito-publico/>. Acesso em: 20 out. 2020.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

FERRAZ, Anna Cândida. **Poder Constituinte do Estado-membro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1979.

JAHARA, Andre Hermont. Requisição Administrativa. **Politize**, 2019. Disponível em: politize.com.br/artigo-5/requisicao-administrativa/. Acesso em: 10 nov. 2020.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941**. Dispõe sobre desapropriação por utilidade pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm. Acesso em: 10 nov. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.812, de 08 de outubro de 1942**. Dispõe sobre a requisição de bens imóveis e moveis, necessários às forças armadas e à defesa passiva da população, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4812.htm. Acesso em: 10 nov. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm. Acesso em: 10 nov. 2020.

BRASIL. **Decreto-Legislativo nº 06 de 18 de março de 2020**. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm. Acesso em: 10 nov. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ementa: Direito Administrativo. Ação Cível Originária. Requisição Administrativa. Ventiladores Pulmonares. COVID-19. **Medida Cautelar na Ação Cível Originária nº 3.393**. Procuradoria-Geral do Estado do Mato Grosso, União, Magnamed Tecnologia Médica S/A, Relator: Ministro Roberto Barroso. DJ, 01 de maio de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ementa: Ação Cível Originária promovida por Estado-membro em face da União Federal e de sociedade empresária (pessoa jurídica de direito privado). COVID-19. **Tutela Provisória na Ação Cível Originária nº 3385**. Procuradoria-Geral do Estado do Maranhão, União, Intermed Equipamento Médico Hospitalar LTDA, Relator: Ministro Celso de Mello. DJ, 20 de abril de 2020.